



Magdalena Myszkowska

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wydział Nauk Ekonomicznych
Katedra Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych
magdalena.myszkowska@ue.wroc.pl

USŁUGOWY WYMIAR TRANSATLANTYCKIEGO PARTNERSTWA HANDLOWO-INWESTYCYJNEGO

Streszczenie: Podstawowym celem artykułu jest przedstawienie najważniejszych aspektów transatlantycznych negocjacji w sprawie handlu usługami. Po pierwsze, zwrócono uwagę na różnego rodzaju bariery nietaryfowe (często w formie regulacji wewnętrznych) występujące po obu stronach Atlantyku, które stanowią poważną przeszkodę w pogłębianiu transatlantycznej wymiany usług. Po drugie, zauważono, że znaczące korzyści ekonomiczne w handlu usługami wymagają pogłębionych dyskusji o kwestiach regulacyjnych, i po trzecie, że dyskusje te nie mogą polegać na technikach negocjacyjnych używanych zwykle w przypadku handlu towarami. Istnieje zatem potrzeba przyjęcia nowego podejścia opartego na wzajemnym uznawaniu i równoważności regulacji, poprzedzonych dwustronną ewaluacją przeprowadzoną przez odpowiednie organy regulacyjne (nie negocjatorów handlowych). W artykule wskazano również na duże znaczenie odpowiedniego poziomu zaufania między negocjującymi krajami, niezbędnego przy ocenie trudnych do porównania regulacji i następnie przy monitorowaniu implementacji przyjętych zobowiązań.

Słowa kluczowe: bariery nietaryfowe, równoważność, handel usługami, wzajemne uznawanie.

Wprowadzenie

Począwszy od 2000 r. w życie wchodzi ponad dziesięć regionalnych porozumień handlowych rocznie [www 2]. Jednak Transatlantyczne Partnerstwo Handlowo-Inwestycyjne (Transatlantic Trade and Investment Partnership – TTIP) ogłoszone w lutym i negocjowane od czerwca 2013 r. jest wyjątkowe: kompleksowe, zrównoważone i ambitne. Porozumienie, które ma połączyć dwa największe podmioty ekonomiczne świata, tj. Unię Europejską i Stany Zjednoczone,

będące dla siebie nawzajem głównymi partnerami handlowymi, będzie miało znaczące konsekwencje ekonomiczne wychodzące daleko poza gospodarki, których dotyczy. Inicjatywa ta wydaje się motywowana impasem w negocjacjach multilateralnych, rywalizacją między nowo powstającymi porozumieniami handlowymi¹ oraz chęcią obu partnerów do utrzymania wiodącej pozycji w handlu światowym².

Oczekuje się, że trwające negocjacje doprowadzą do bezcłowego handlu towarami, redukcji barier nietaryfowych w handlu towarami i usługami, liberalizacji rynków zamówień publicznych i większej współpracy w zakresie regulacji rynkowych. Jednak znaczenie ekonomiczne TTIP w sposób decydujący zależy od skutecznego zajęcia się obszarem usług, które stanowią prawie 40% transatlantyckiego handlu³ [Vastine, Bradford i Lee-Makiyama, 2015, s. 2] i które zdominowały gospodarkę zarówno Unii Europejskiej, jak i Stanów Zjednoczonych⁴.

Głównym celem artykułu jest przedstawienie najważniejszych aspektów transatlantyckich negocjacji w sprawie handlu usługami, czemu podporządkowano jego strukturę. Artykuł jest podzielony na trzy zasadnicze części. W pierwszej poruszono kwestie dostępu do rynków usługowych UE i USA oraz przedstawiono główne bariery nietaryfowe występujące obecnie w transatlantyckim handlu usługami. W ten sposób zdefiniowany został kontekst, w którym (w części drugiej) oszacowano efekty liberalizacji handlu między dwiema gospodarkami negocjującymi TTIP. W części trzeciej uwaga została zwrócona na specyfikę negocjacji usługowych (skoncentrowanych na regulacjach) oraz techniki wykorzystywane w dyskusjach o usługach.

1. Bariery nietaryfowe w transatlantyckim handlu usługami

Specyfika międzynarodowych obrotów usługowych w odróżnieniu od specyfiki handlu towarami znajduje wyraz w stosowaniu odmiennych środków polityki handlowej. Niematerialność usług znacznie utrudnia (jeżeli nie wyklucza) możli-

¹ Takimi jak Partnerstwo Transpacyficzne (Trans-Pacific Partnership – TPP), Ramowe Porozumienie o Współpracy Gospodarczej między Chińską Republiką Ludową a Tajwanem (Economic Cooperation Framework Agreement – ECFA), trójstronne porozumienie o wolnym handlu Chiny–Japonia–Korea Południowa, Regionalne Kompleksowe Partnerstwo Gospodarcze (Regional Comprehensive Economic Partnership – RCEP) w Azji Wschodniej czy umowa o wolnym handlu UE–Japonia.

² W 2013 r. UE (wyluczając handel wewnątrz UE-28) i USA stanowiły łącznie 30% światowego handlu towarami i usługami [WTO, 2014].

³ Usługi stanowią 35% eksportu (towarów i usług) UE do USA i 43% eksportu USA do UE [www 1].

⁴ Usługi stanowią 73-79% PKB po obu stronach Atlantyku [www 1].

wość uchwycenia przekroczenia granicy celnej, a tym samym zastosowania taryfowych środków ochrony rynku wewnętrznego. Z tych względów głównymi barierami stosowanymi w międzynarodowym handlu usługami są mało przejrzyste i trudne do zmierzenia narzędzia nietaryfowe⁵, często przyjmujące postać rozbudowanych przepisów materialnych i proceduralnych, utrzymywanych przez poszczególne państwa broniące dostępu do swoich rynków usług. Wewnętrzne regulacje mogą stanowić istotną przeszkodę w handlu, jeśli dyskryminują zagranicznych usługodawców lub gdy różnią się między poszczególnymi krajami, zwłaszcza w odniesieniu do zasad wejścia na rynek.

Dlatego sukces dwustronnych negocjacji handlowych w obszarze usług zależy przede wszystkim od postępu w stopniowym eliminowaniu barier nietaryfowych oraz różnic w przepisach. Celem TTIP nie jest zatem samo obniżenie poziomu regulacji⁶, ale możliwie największa konwergencja regulacyjna, która pozwoli zredukować⁷ niepotrzebne dodatkowe koszty dla eksporterów, generowane przez różnice w reżimach regulacyjnych i standardach stosowanych wobec usług i usługodawców po obu stronach Atlantyku.

W przypadku UE i USA pierwotną złożoność negocjacji w zakresie usług potęguje zbieg dwóch zdarzeń. Z jednej strony jest to obecny proces deregulacji usług pocztowych w Europie, połączony z szokiem technologicznym, jakiego doświadcza ten sektor; z drugiej kryzys finansowy, który doprowadził do ponownej regulacji tego sektora, niekoniecznie jednolitej po obu stronach Atlantyku. Bardzo kontrowersyjnym obszarem jest również transport, zwłaszcza morski i lotniczy [Fontagné, Gourdon i Jean, 2013, s. 6]. Dodatkowo negocjatorzy będą zmuszeni zająć się licznymi barierami nietaryfowymi występującymi w takich sektorach, jak [Ecorys, 2009]:

- usługi komunikacyjne: monopol Urzędu Pocztowego USA na rynku Stanów Zjednoczonych; specyficzne dla poszczególnych krajów monopole na rynku usług pocztowych w UE (np. dostęp do skrzynek pocztowych, zwolnienia z VAT); ustawa o łączności, która utrudnia firmom unijnym inwestycje na rynku telekomunikacyjnym w USA; ograniczenia dotyczące ilości udziałów w przedsiębiorstwie amerykańskim, jakie może posiadać udziałowiec z UE; różne systemy licencyjne i patentowe;

⁵ Barierami nietaryfowymi są wszelkie działania rządu, które w efekcie faworyzują krajowych producentów lub ograniczają bądź podnoszą koszty dostępu do rynku krajowego podmiotom zagranicznym [Rudnicka, 2012, s. 75].

⁶ Należy podkreślić, że w przeciwieństwie do cel, wielu regulacji nie można zwyczajnie usunąć, gdyż służą uzasadnionym celom wewnętrznym danego kraju.

⁷ Pewna rozbieżność regulacji jest nieunikniona, jako że regulacje odzwierciedlają różnice geograficzne, językowe, kulturowe, historyczne czy różnice preferencji. Dlatego 100-procentowa eliminacja barier nietaryfowych nie powinna być rozpatrywana jako realistyczny wynik negocjacji.

- usługi finansowe: stosowanie Międzynarodowych Standardów Sprawozdawczości Finansowej w Europie i innego systemu sprawozdawczości w USA prowadzi do dyskryminacji podatkowej firm z UE; odmienna implementacja regulacji bazylejskich;
- usługi ubezpieczeniowe: dyskryminacyjne regulacje dotyczące zabezpieczeń, rozbieżność regulacji na poziomie stanu czy kraju, system Solvency II w Europie;
- transport lotniczy⁸, który podlega znacznej regulacji pod każdym względem: przydzielanie czasu na start lub lądowanie, własność publiczna przedsiębiorstw i ograniczenia dotyczące udziału podmiotów zagranicznych, zamówienia publiczne w zakresie usług transportowych ograniczone do przedsiębiorstw krajowych, regulacje w zakresie ochrony środowiska i bezpieczeństwa;
- transport morski, gdzie podstawową kwestią jest wymóg stuprocentowego skanowania ładunków, certyfikacja przewoźników wymagana przez obie strony na innych zasadach, regulacja kabotażu.
- usługi profesjonalne: długi i skomplikowany proces uzyskiwania licencji lub zezwoleń na świadczenie usług, takich jak rachunkowość, doradztwo biznesowe, poradnictwo prawne etc.

Analiza zobowiązań liberalizacyjnych w sektorze usług podjętych przez UE i USA w ramach Układu ogólnego w sprawie handlu usługami⁹ oraz preferencyjnych porozumień handlowych¹⁰ wskazuje, że w wielu sektorach pozostawiły sobie one prawo do użycia dyskryminujących środków wobec zagranicznych usług i usługodawców (tabela 1, kol. C, D); wiele sektorów jest relatywnie nieograniczonych zobowiązaniami liberalizacyjnymi podjętymi w ramach GATS bądź też w PTA. Wyjątek stanowią sektory takie jak dystrybucja, budownictwo czy komunikacja, które jednocześnie są relatywnie otwarte. W sektorach, w których występuje najwyższy poziom protekcyjności (tabela 1, kol. A, B), tj. usługach profesjonalnych i biznesowych, obie strony stosują środki ochronne wobec krajowych rynków usługowych i bardzo niechętnie poddają je zasadom określonym w zawieranych porozumieniach handlowych. Jednocześnie usługi profesjonalne i biznesowe mają największy udział w handlu dwustronnym UE–USA (tabela 1, kol. E). Zatem niesatysfakcjonujący faktyczny poziom liberalizacji i jednocześnie rozmiar barier występujących w tych sektorach usługowych wskazuje na konieczność dalszych negocjacji nad zwiększeniem ich otwartości po obu stronach Atlantyku. W USA

⁸ W miarę równe warunki działania w tym sektorze zapewnia umowa o otwartych przestworzach z 2007 r.

⁹ General Agreement on Trade in Services – GATS.

¹⁰ Preferential trade agreements – PTA.

poprawy wymaga również polityka w sektorze usług bankowych, ubezpieczeniowych i transporcie morskim (wysokie bariery i niski poziom zobowiązań liberalizacyjnych).

Tabela 1. Restrykcje i zobowiązania w zakresie dostępu do rynku usług w UE i USA

Sektory usługowe	Ekwiwalenty ad valorem		GATS ; najlepsze PTA*		Udział w dwustronnym handlu
	barier nietaryfowych w UE	barier nietaryfowych w USA	UE	USA	
Budownictwo	b.d.	b.d.	70,8 ; 83,3	83,3 ; 83,3	0,4
Transport lotniczy	25,00	11,00	66,3 ; 72,5	5,0 ; 28,8	3,1
Transport morski	1,71	13,00	47,6 ; 63,1	0,0 ; 44,0	0,1
Pozostały transport	29,73	0,00	57,1 ; 71,4	42,9 ; 64,3	3,1
Dystrybucja	1,40	0,00	71,9 ; 87,5	100 ; 100	1,0
Komunikacja	1,10	3,50	75,0 ; 78,1	78,3 ; 78,3	1,1
Bankowość	1,45	17,00	42,7 ; 42,7	29,2 ; 33,2	5,0
Ubezpieczenia	6,55	17,00	57,5 ; 57,5	40,0 ; 50,0	2,7
Usługi profesjonalne i biznesowe	35,43	42,00	58,8 ; 62,5	57,5 ; 62,5	8,1
Usługi osobiste i rekreacyjne	b.d.	b.d.	47,6 ; 50,9	91,5 ; 91,5	1,3
Usługi publiczne	b.d.	b.d.	32,5 ; 36,7	19,2 ; 31,7	3,5
USŁUGI OGÓLEM	12,79	12,94	55,3 ; 64,4	55,4 ; 55,4	29,4

* Wartości od 0 do 100, gdzie 0 oznacza brak wiążących zobowiązań, a 100 brak ograniczeń w zakresie dostępu do rynku dla danego sektora w ramach GATS lub najbardziej ambitnego preferencyjnego porozumienia handlowego.

b.d. – brak danych.

Źródło: Egger i in. [2014, s. 20].

Negocjacje usługowe w ramach TTIP będą zatem wymagały od obu stron odejścia od wykazywanej dotychczas niechęci do negocjowania ustępstw w tych sektorach usługowych, w których protekcjonizm ma realne znaczenie.

2. Oczekiwane efekty liberalizacji transatlantyckiego rynku¹¹

Ogromny potencjał wzrostu transatlantyckiego handlu usługami jest hamowany przez istniejące bariery w dostępie do rynku, niespójności regulacyjne i uciążliwe procedury administracyjne po obu stronach Atlantyku. Ich usunięcie w ramach TTIP pozwoliłoby zredukować koszty handlowe i bariery wejścia, wzmocnić konkurencję

¹¹ Dla uproszczenia przedstawiono wyniki tylko jednego badania opartego na modelu równowagi ogólnej, którego scenariusz przewiduje całościową liberalizację łączącą redukcję ceł i środków nietaryfowych w handlu towarami i usługami. Pozostałe badania dotyczące wpływu TTIP zostały opisane m.in. w Pelkmans i in. [2014].

i zmusić firmy do obniżenia cen, pobudzić przedsiębiorczość i ekspansję międzynarodową, zwiększając w ten sposób wymianę i otwartość obu gospodarek.

Według szacunków CEPII [Fontagné, Gourdon i Jean, 2013, s. 9] usunięcie barier taryfowych i 25-procentowa redukcja restrykcyjności środków nietaryfowych w odniesieniu do towarów i usług¹² – będące wynikiem zawartego porozumienia – zwiększy dwustronną wymianę towarów i usług o połowę¹³. Jednak w sektorze usług wzrost eksportu będzie stosunkowo najmniejszy¹⁴ (tabela 2). Oczekiwana poprawa nie będzie symetryczna z uwagi na nierówny początkowy poziom protekcjonizmu po obu stronach Atlantyku; wzrost eksportu usług z UE do USA będzie prawie dwukrotnie większy niż wzrost przepływu usług w przeciwnym kierunku. Największe różnice we wzroście eksportu wystąpią w usługach ubezpieczeniowych, gdzie UE może oczekiwać znaczących korzyści handlowych. Usługi biznesowe i finansowe również będą źródłem dużych korzyści dla UE, podczas gdy zyski z eksportu usług transportowych będą bardzo skromne.

Jednocześnie oczekuje się, że TTIP nie spowoduje znaczącego przesunięcia handlu. Oba regiony dość dobrze się uzupełniają, co oznacza, że dodatkowa wymiana dwustronna w większości zastępuje produkcję krajową.

Tabela 2. Wpływ TTIP na dwustronny eksport (%)

Eksporтер	Importer	Ogółem	Rolnictwo	Przemysł	Usługi
Handel transatlantycki					
USA	UE-27	52,5	168,5	66,4	14,0
UE-27	USA	49,0	149,5	61,8	24,0
Inne przepływy handlowe					
USA	RŚ*	-1,4	-1,9	-1,3	-1,6
UE-27	RŚ	-1,4	-0,4	-1,4	-1,4
RŚ	USA	-2,5	-0,8	-2,8	-0,7
RŚ	UE-27	0,2	-1,5	0,1	0,6

* RŚ – reszta świata.

Źródło: Fontagné, Gourdon i Jean [2013, s. 9].

Ogólny wpływ porozumienia na obie gospodarki pozostanie ograniczony. UE i USA osiągną podobne korzyści mierzone przyrostem PKB (+0,3%), odpowiadające rocznemu wzrostowi dochodu narodowego odpowiednio o 98 mld i 64 mld USD

¹² Z wyjątkiem usług publicznych i audiowizualnych.

¹³ „Efektem ubocznym” tej liberalizacji będzie obniżenie restrykcyjności środków nietaryfowych na wewnętrznym rynku usług UE.

¹⁴ Korzyści z liberalizacji handlu są pochodną dwóch zmiennych: początkowego rozmiaru przepływów handlowych oraz poziomu protekcji. Wyższy poziom barier oraz większy udział handlu towarami (a nie usługami) oznacza, że największe korzyści ze zwiększonego dostępu do rynku będą wynikać z redukcji ograniczeń nietaryfowych w handlu towarami [Francois i in., 2013, s. 16-20, 30-32, 49].

[Fontagné, Gourdon i Jean, 2013, s. 9]. Szacunki CEPII są bardziej ostrożne niż dane przedstawione w raporcie Komisji Europejskiej (odpowiednio 0,5% i 0,4%) [EC, 2013, s. 46]. Zmiany wartości dodanej w ujęciu sektorowym wskazują na niewielki wzrost w sektorze usług, przy czym korzyści UE będą dwa i pół raza większe niż USA (odpowiednio 0,5% i 0,2%).

Zaskakująco skromne korzyści w sektorze usług¹⁵ wynikają po części z ograniczeń badawczych, z których dwa mają szczególne znaczenie w przypadku usług. Po pierwsze, kalkulacje takie nie uwzględniają przepływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych, które są głównym kanałem międzynarodowej konkurencji dla wielu usług. Po drugie, agregują wszystkie rodzaje działalności gospodarczej w niewielkiej liczbie sektorów, co prowadzi do uśrednienia poziomu protekcjonizmu, a w konsekwencji do niedoszacowania ogromnych korzyści oczekiwanych w silnie chronionych sektorach, gdyż wymiana we względnie otwartych obszarach występuje częściej niż handel w sektorach o wysokim poziomie protekcjonizmu [Messerlin, 2015, s. 6-7].

Należy również pamiętać o możliwych pośrednich efektach dla krajów niebędących stroną porozumienia. Po pierwsze, poprawa warunków regulacyjnych między UE i USA spowoduje niewielki spadek kosztów handlowych dla krajów trzecich eksportujących na rynek transatlantycki. Po drugie, przyjmując, że UE i USA wspólnie stworzą największy blok handlowy na świecie, istnieje realna szansa, że wzajemne porozumienie w sprawie regulacji i standardów zostanie przyjęte również przez kraje trzecie. Zatem bilateralne porozumienie UE i USA, daje samym stronom lepszy dostęp do rynków krajów trzecich, ale także stwarza możliwość redukcji barier nietaryfowych między krajami trzecimi, i de facto nie wyklucza perspektywy ustanowienia standardów globalnych [Francois i in., 2013, s. 28-29].

3. Specyfika i reguły negocjacji usługowych

Podstawowe pytanie w negocjacjach usługowych dotyczy ich zakresu. Czy dyskusje powinny ograniczyć się wyłącznie do kwestii dostępu do rynku (umożliwienia zagranicznym firmom wejścia na nowe rynki, bez uwzględniania wpływu obowiązujących regulacji), czy raczej należy rozszerzyć je o rozmowy dotyczące regulacji (sprawdzając, czy niektóre przepisy nie stanowią nieuzasadnionych barier w dostępie do rynku). Liczba i rozmiar barier nietaryfowych w sektorze usług wyjaśniają, dlaczego dyskusje o usługach bardzo często prowadzą

¹⁵ Biorąc pod uwagę rozmiar sektora usług w obu gospodarkach.

się do rozmów o regulacjach, tak jak ma to miejsce w wypadku negocjacji nad TTIP [Chase i Pelkmans, 2015]

To rodzi wyzwania dla porozumienia w sprawie usług. Po pierwsze, trudno jest ocenić poziom tych nieuzasadnionych restrykcji nałożonych na przedsiębiorstwa w danym sektorze przez istniejące regulacje. Po drugie, niezwykle ciężko jest monitorować właściwą implementację zobowiązań liberalizacyjnych przyjętych przez partnera handlowego¹⁶.

Specyfika negocjacji usługowych oraz istniejące różnice w systemach regulacyjnych sygnatariuszy porozumienia wymagają oparcia rozmów o usługach na odpowiednich technikach negocjacyjnych. Tradycyjne podejście wykorzystywane w kontekście jednolitego rynku Unii Europejskiej odwołuje się do harmonizacji (*harmonisation*). W praktyce w kontekście TTIP uwaga skupia się na wzajemnym uznawaniu (*mutual recognition*) i mniej znanym pojęciu ekwiwalencji/równoważności (*equivalence*).

Harmonizacja to proces zrównujący prawa, regulacje, standardy i praktyki różnych krajów, tak aby wobec przedsiębiorstw działających w różnych krajach stosowane były te same zasady [Fabry, Garbasso, Pardo, 2014, s. 4]. Wzajemne uznawanie jest instrumentem hybrydowym; oznacza harmonizację zasadniczych przepisów¹⁷ oraz obustronną akceptację pozostałych. Równoważność z kolei oznacza, że każda strona akceptuje system regulacyjny obowiązujący w kraju partnerskim, dążący do realizacji bardzo podobnych celów, jednocześnie zgadzając się co do tego, że procedury, w ramach których cele te są realizowane, odpowiadają jej własnym¹⁸. Warunkiem niezbędnym do wystąpienia równoważności jest zaufanie, budowane w oparciu o wcześniejszy proces wzajemnej oceny istniejących regulacji oraz procedur ich certyfikacji i licencjonowania, dokonywanej przez krajowe organy regulacyjne kraju partnerskiego¹⁹ [Akman, Evenett, Low, 2015, s. 24].

Choć nie zdecydowano jeszcze o wyborze metody, która zostanie przyjęta do osiągnięcia zbliżenia przepisów prawnych i współpracy regulacyjnej w sektorze usług, UE może korzystać z doświadczeń procesu budowy jednolitego rynku, będącego w rzeczywistości rezultatem połączenia harmonizacji i wzajemnego uznawania²⁰.

¹⁶ W przeciwieństwie do towarów, gdzie łatwo nadzorować redukcję stawek celnych.

¹⁷ Kluczowe normy w żargonie prawniczym UE określa się jako *essential requirements*.

¹⁸ Wzajemna równoważność oznacza, że każda strona traktuje pakiet regulacyjny partnera w danym sektorze usług jako „inny, ale równoważny” do jej własnego [Messerlin, 2015, s. 14].

¹⁹ Takie podejście dopuszcza wyjątki i wykluczenia w odniesieniu do sektorów lub produktów uznanych za zbyt wrażliwe lub tam, gdzie normy i preferencje zainteresowanych krajów są zbyt odmienne.

²⁰ UE wyciągnęła wnioski ze słabych wyników harmonizacji i wzajemnego uznawania w obszarze usług, przyjmując zasadę równoważności przy projektowaniu dyrektywy dotyczącej usług na rynku wewnętrznym.

Porozumienia o wzajemnej równoważności są bardziej efektywne, jeśli obie strony mają podobny poziom protekcjonizmu i bezpieczeństwa, jeśli organy regulacyjne obu partnerów ufają sobie, i jeśli możliwe jest odniesienie do istniejących standardów międzynarodowych. W przeciwieństwie do harmonizacji, która wymaga długotrwałego procesu negocjacji, wzajemna równoważność jest bardziej elastyczna i prostsza w zastosowaniu wobec regulacji już obowiązujących²¹. Dlatego w przypadku TTIP zasadne byłoby przyznanie pierwszeństwa zasadzie równoważności dla obowiązujących uregulowań i harmonizacji dla przyszłych regulacji w najnowocześniejszych sektorach [Fabry, Garbasso, Pardo, 2014, s. 4].

Nie należy zatem oczekiwać, że strony negocjujące TTIP zwrócą się całkowicie ku wzajemnej równoważności. Po pierwsze, nie można wykluczyć, że w rzadkich przypadkach harmonizacja pozostanie najlepszym rozwiązaniem. Po drugie, zasada wzajemnej równoważności wymaga poważnej zmiany sposobu myślenia organów regulacyjnych, negocjatorów handlowych, opinii publicznej i polityków. W rezultacie przez jakiś czas w znaczącej liczbie przypadków negocjatorzy mogą pozostać przy tradycyjnym podejściu opartym na wzajemnym uznaniu [Messerlin, 2015, s. 15].

Podsumowanie

Na obecnym etapie negocjacji ostateczny kształt i zakres porozumienia TTIP pozostaje niepewny. Z pewnością będzie to zbiór porozumień handlowych, spośród których niezwykle istotnego znaczenia nabierze to dotyczące obszaru usług. Zniesienie taryf celnych w handlu towarami jest zadaniem prostym. Największym wyzwaniem dla negocjatorów jest osiągnięcie większej spójności i zbieżności standardów regulacyjnych dotyczących usług. Każdy postęp w zakresie konwergencji norm i zasad będzie wymagał zwiększonej współpracy w stanowieniu przepisów. Narasta przekonanie, że korzystne porozumienie wymaga połączenia szybkiej liberalizacji w pewnych obszarach z utworzeniem mechanizmów instytucjonalnych w innych, które umożliwią stopniową liberalizację w dłuższym okresie.

Umowa o wolnym handlu między UE i USA przyniesie znaczące korzyści tylko wówczas, gdy obie strony będą przekonane po pierwsze o potrzebie podjęcia wewnętrznych reform, które poprawią wyniki krajowych sektorów usługowych, i po drugie o tym, że TTIP jest podstawowym instrumentem wzmacniają-

²¹ Pewne sektory, takie jak inżynieria lotnicza, agencje regulujące działalność przedsiębiorstw, od lat pracują w oparciu o zasadę wzajemnej równoważności.

cym i stymulującym te reformy. Takie wykorzystanie TTIP wymaga z kolei przyjęcia nowego podejścia w sposobie prowadzenia negocjacji, opartego na wzajemnym uznawaniu i równoważności regulacji poprzedzonych dwustronną ewaluacją.

Usługi są obszarem, który powinien być negocjowany w oparciu o dobrze zdefiniowane oczekiwania, wzajemne zaufanie, realistyczny terminarz oraz silne poparcie wewnętrzne. Usługi jako kluczowy element transatlantyckiej umowy są obszarem, w którym obie strony powinny dążyć do przyjęcia ambitnych zobowiązań przewyższających zakres dotychczas zawartych porozumień bilateralnych i multilateralnych.

Tymczasem, jak pokazują dwa ostatnie lata, brak szerokiego poparcia politycznego dla negocjacji usługowych. Usługi – zarówno te stare (audiowizualne), jak i nowe (ochrona danych) mają znaczący potencjał, by stać się źródłem toksycznych transatlantyckich sporów; mogą podsycać negatywne emocje opinii publicznej po obu stronach Atlantyku. Ponadto ani największe państwa członkowskie UE ani USA nie wykazują chęci podjęcia głębokich strukturalnych reform w zakresie regulacji wewnętrznych rynków usług. Wszystko to czyni los TTIP w zakresie usług wysoce nieprzewidywalnym.

Literatura

- Akman S., Evenett S., Low P., red. (2015), *Catalyst? TTIP's impact on the Rest*, CEPR and Tepav, A VoxEU.org eBook, http://www.tepav.org.tr/upload/files/1432112973-6.Catalyst_TTIP_s_Impact_on_the_Rest.pdf (dostęp: 6.08.2015).
- Chase P., Pelkmans J. (2015), *This time it's different: Turbo-charging regulatory cooperation in TTIP*, CEPS Special Report No. 110.
- EC (2013), *Transatlantic Trade and Investment Partnership. The economic analysis explained*, European Commission.
- Ecorys (2009), *Non-tariff measures in EU-US trade and investment – an economic analysis*, ECORYS Nederland BV, Rotterdam.
- Egger P., Francois J., Manchin M., Nelson D. (2014), *Non-tariff barriers, integration, and the trans-atlantic economy*, <http://econ.tulane.edu/seminars.shtml> (dostęp: 17.08.2015).
- Fabry E., Garbasso G., Pardo R. (2014), *TTIP: A negotiation a la Pirandello*, Synthesis report, Notre Europe, Brussels, January.
- Fontagné L., Gourdon J., Jean S. (2013), *Transatlantic trade: whither partnership, which economic consequences?* CEPII Policy Brief, No. 1.
- Francois J., Manchin M., Norberg H., Pindyuk O., Tomberger P. (2013), *Reducing trans-atlantic barriers to trade and investment*, CEPR (badanie dla Komisji Europejskiej, TRADE10/A2/A16).

Messerlin P. (2015), *The Transatlantic Trade and Investment Partnership: the services dimension*, CEPS Special Report No. 106.

Pelkmans J., Lejour A., Schrefler L., Mustilli F., Timini J. (2014), *The impact of TTIP. The underlying economic model and comparisons*, CEPS Special Report No. 93.

Rudnicka M. (2012), *Liberalizacja handlu usługami w Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń.

Vastine J.R., Bradford J.J., Lee-Makiyama H. (2015), *The Transatlantic Trade and Investment Partnership: an accident report*, ECIPE Policy Briefs No. 1.

WTO (2014), *International trade statistics 2014*, World Trade Organization, Geneva.

[www 1] <http://ec.europa.eu/eurostat> (dostęp: 9.07.2015).

[www 2] <http://rtais.wto.org/UI/PublicMaintainRTAHome.aspx> (dostęp: 22.07.2015).

SERVICE DIMENSION OF TRANSATLANTIC TRADE AND INVESTMENT PARTNERSHIP

Summary: The article investigates the key aspects of transatlantic negotiations in the scope of trade in services. Firstly, it draws attention to the various non-tariff barriers (often in the form of domestic regulations), which occur on both sides of the Atlantic, constituting a serious obstacle for the deepening of transatlantic exchange of services. Secondly, it observes that the significant economic benefits within trade in services require in-depth discussions with regards to the regulatory matters, and thirdly, it notes that these discussions cannot rely on negotiation techniques applied normally in case of trade in goods. There is thus a need to accept a new approach, which would be based on mutual recognition and equivalence of regulations, preceded by bilateral evaluation conducted by appropriate regulatory authorities (not the trade negotiators). The article explains the significant importance of the right level of trust between the negotiating countries, necessary upon the assessment of regulations, which are difficult to compare and, subsequently, upon the monitoring of implementation of the accepted solutions.

Keywords: equivalence, mutual recognition, non-tariff barriers, services trade.